

Frega, Mariana

¿Ganancia o supervivencia? La persistencia de la informalidad laboral y el papel de los sectores empleadores en la Argentina pos 2003

VII Jornadas de Sociología de la UNLP

5 al 7 de diciembre de 2012

CITA SUGERIDA:

Frega, M. (2012) ¿Ganancia o supervivencia? La persistencia de la informalidad laboral y el papel de los sectores empleadores en la Argentina pos 2003 [en línea]. VII Jornadas de Sociología de la UNLP, 5 al 7 de diciembre de 2012, La Plata, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en:
http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.1910/ev.1910.pdf

Documento disponible para su consulta y descarga en **Memoria Académica**, repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE)** de la **Universidad Nacional de La Plata**. Gestionado por **Bibhuma**, biblioteca de la FaHCE.

Para más información consulte los sitios:

<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar>

<http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar>



Esta obra está bajo licencia 2.5 de Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5

Autora: Mariana Frega (Socióloga, UBA). Grupo de Estudio sobre Políticas Sociales y Condiciones de Trabajo (IIGG-UBA)

marianafrega.s@gmail.com

¿Ganancia o supervivencia? La persistencia de la informalidad laboral y el papel de los sectores empleadores en la Argentina pos 2003

Resumen

Esta ponencia se enmarca en un proyecto de investigación más amplio que tiene por objetivo indagar en la relación Estado-empleadores analizando el desarrollo de las políticas públicas orientadas al mercado de trabajo a partir de 2003, en particular aquellas referidas a la registración laboral. Nuestra hipótesis de trabajo sostiene que el papel del sector empleador y su constitución histórica en el entramado de relaciones sociales, políticas y económicas incide, resiste y condiciona la puesta en marcha de políticas de intervención estatal que pretendan alterar la relación asimétrica entre capital y trabajo, volviendo a la informalidad una estrategia permanente de empleabilidad y uso de la fuerza de trabajo que pone en jaque la capacidad de intervención del Estado en la promoción de políticas de inclusión social. Para abordar nuestro objetivo nos centramos en el estudio del comportamiento del sector empleador y lo que podríamos denominar como prácticas empresariales de resistencia al registro. En este primer avance de investigación utilizamos una metodología que combinó el análisis documental y bibliográfico, presentando aquí las primeras reflexiones al respecto.

Punto de partida

En esta oportunidad presentamos algunos aspectos iniciales de nuestro proyecto de investigación con el objetivo de problematizarlo en sus distintas dimensiones y así poder plantear nuevos interrogantes. Al encontrarse en proceso de formulación, en esta ponencia solo presentaremos nuestra hipótesis de trabajo, una breve argumentación del enfoque elegido, una síntesis de las políticas actuales orientadas al tratamiento de la problemática de la informalidad sobre las cuales trabajaremos durante el desarrollo del proyecto y algunas cuestiones metodológicas que nos servirán de insumo para el propio proceso de formulación de esta investigación.

Si rastreamos los orígenes de la problemática se observa que, a mediados de los años setenta, la informalidad laboral comenzó a mostrar sus primeros signos de emergencia en toda

Latinoamérica, adoptando características particulares en Argentina (Beccaria 2001, Monza 2000). Durante la década de los noventa, estas transformaciones se profundizaron con la implementación de reformas laborales que promovieron condiciones precarias -contratación por tiempo determinado con la consecuente fragilidad en la relación salarial- y la expansión de la informalidad, es decir, la pérdida de protección legal y social, resultando ambos fenómenos dos caras de un mismo proceso (Salvia 2000, 2001; Lindenboim 2001, 2009). Quienes promovían estas reformas argumentaban dos justificaciones políticas centrales: bajar los altos niveles de desempleo y considerar que el trabajo por fuera del marco legal era una forma de ajuste natural del mercado de trabajo a nuevas condiciones de producción. Sin embargo, lejos de concretarse los “resultados esperados”, estas reformas operadas sobre el mercado de trabajo significaron un aumento exponencial de la desocupación, precarización e informalidad.

A partir de 2003 se inicia un proceso de reconfiguraciones en el rol del Estado y en el modo como este interviene en el plano de las políticas socio-laborales, imprimiendo un carácter distintivo al contexto reciente que muestra, no obstante, tanto rupturas como continuidades. En efecto, en los últimos años emergió un discurso público desde el Estado que vinculó la revalorización del trabajo como herramienta de integración social y la necesidad de reformar las condiciones de desarrollo del mercado de trabajo argentino heredadas de las décadas anteriores (Grassi, 2012). En este sentido se han implementado un conjunto de medidas tendientes a promover el crecimiento del empleo y restablecer derechos laborales desde una perspectiva, en principio, diferenciada de las políticas focalizadas y de flexibilización y precarización laboral características de los años noventa. Sin embargo, el empleo informal, persiste en un 34,5% (según la última medición del INDEC para el segundo trimestre 2012) ¿Cómo es posible explicar esta persistencia?

Una perspectiva diferente sobre la informalidad: el rol de los empleadores

La primera concepción acuñada por la OIT (15° Conferencia, 1993) para dar cuenta del fenómeno de la informalidad se basó principalmente en el análisis de las condiciones de los establecimientos o unidades productivas -domésticas o de pequeña escala-. Desde esta perspectiva, se atribuía al *sector informal* la particularidad de no registrar la actividad laboral considerando que se trataba de una característica típica del empleo en unidades de producción con bajo nivel de organización, con escasa división entre trabajo y capital y con actividad de pequeña escala sin reconocimiento jurídico orientadas a estrategias de supervivencia familiar

frente a las escasas oportunidades en el mercado formal (Monza, 2000). En la medida que el fenómeno de la informalidad se extendía como rasgo permanente del mercado de trabajo se evidenciaban las limitaciones de este enfoque. En Argentina, en particular, la informalidad no operó como “refugio” para el cuentapropismo frente a la caída del empleo, sino que alimentó, por el contrario, la proliferación del empleo asalariado en negro que en gran proporción se mantenía por tiempo prolongado (Beccaria, 2003). Considerando estas situaciones, se reconocía la incapacidad de pensar a la informalidad solo desde la perspectiva del sector, lo cual no daba cuenta de la heterogeneidad de situaciones implicadas: emprendimientos familiares, cuentapropismo, profesionales independientes, contratación no registrada en establecimientos formales, PyMES, entre las modalidades más significativas. Frente a estas limitaciones y a la extensión del fenómeno entre el sector asalariado se comenzó a considerar a las personas -y no solo a los establecimientos- en su relación laboral no cubierta por las normas de protección de la legislación laboral y social bajo la denominación de *empleo informal*.

Algunas usinas de pensamiento en el ámbito de las políticas de empleo como el Banco Mundial (2007) sostienen que la informalidad puede enfocarse desde dos perspectivas que resultan complementarias para entender el fenómeno. Por un lado, la informalidad puede resultar una alternativa, o escape, frente a los altos costos y requerimientos para sostenerse en la economía formal; o bien, ser resultado de la exclusión, es decir, resultado de una política de desprotección por parte de los empleadores que redundaría en la no registración de los empleados que permitiría aumentar los márgenes de ganancia frente al escaso control estatal. Por otra parte, la mayoría de los estudios que han analizado la informalidad laboral adoptaron una perspectiva que se enfoca en la estructura del mercado de trabajo y sus normativas y funcionamiento (Beccaria, Carpio y Orsatti, 2000; Klein, 1999; Beccaria, 2005; Neffa, 2005) o bien en el análisis del punto de vista de los trabajadores informales y su vivencia de la precariedad de sus condiciones sociolaborales (Candia, 1996; Feldman, 1999; Busso, 2001, 2009; Castillo y Orsatti, 2005).

En este estudio adoptamos una perspectiva diferente considerando que la persistencia de altos niveles de empleo no registrado guarda una estrecha vinculación con el papel de los empleadores/empresarios y su comportamiento en el mercado de trabajo. Nuestra hipótesis sostiene que el papel del sector empleador y su constitución histórica en el entramado de relaciones sociales, políticas y económicas incide, resiste y condiciona la puesta en marcha de políticas de intervención estatal que pretenden alterar la relación asimétrica entre capital y

trabajo profundizada durante la hegemonía neoliberal, volviendo a la informalidad una estrategia permanente de empleabilidad y uso de la fuerza de trabajo que se replica en sectores heterogéneos de la economía y pone en jaque la capacidad de intervención política en la redistribución de la riqueza y la integración social de amplios sectores de la población. Entendemos que esta capacidad de incidencia, resistencia y condicionamiento se visibiliza en las políticas públicas (entre otros campos), constituyéndose en terrenos donde estas tensiones se cristalizan. Partiendo de este punto las políticas laborales, las transformaciones en la orientación de los programas, las normativas y formas de regulación estatal del mercado de trabajo condicionan el comportamiento y la dinámica de los diferentes actores sociales afectados, al mismo tiempo que estos últimos poseen capacidad de acción y reacción sobre las medidas. En este sentido, el papel del empresariado (considerando más ampliamente a “los empleadores”) ha quedado relegado en el estudio de la informalidad, a pesar de ser un agente fundamental de intervención en la dinámica laboral y por lo tanto central para la comprensión acabada del fenómeno. El sector empleador, al mismo tiempo que se ve condicionado por las políticas estatales, puede tener incidencia en las formas que adopten las estrategias de desarrollo económico nacional, con los consecuentes efectos sociales y políticos sobre el Estado y sobre aquellos que disponen solo de su fuerza de trabajo para lograr su subsistencia. En este marco, es necesario comprender a los modelos de desarrollo no solo en su estructura y funcionamiento sino también como un entramado de relaciones institucionales, normas, formas de organización empresarial, productiva y de trabajo (Neffa, 2010). Este conjunto interviene en la dinámica social, en las características de la fuerza de trabajo, en la inclusión social de amplios sectores de la población, en la orientación y objetivos de las políticas públicas e impulsa el juego de disputas, resistencias y alianzas entre distintas fuerzas sociales. De este conjunto de dimensiones surgen las condiciones y límites para que los capitalistas definan las estrategias de ganancia. Diversos estudios sobre el comportamiento y caracterización del empresariado local y las elites económicas (Heredia 2005, 2008; Beltrán, 2003, 2007; Acuña 1995,1988) dan cuenta de distintos enfoques explicativos de su dinámica y comportamiento. Como señala Heredia (2005), a grandes rasgos los estudios sobre el sector empresarial nacional y la elite económica se basaron en tres líneas de estudio: la sociología económica; los enfoques que ponen el acento en el análisis de las relaciones entre Estado y empresarios y por último aquellos que refuerzan la idea de que estos actores han perdido peso respecto a su incidencia en las políticas de Estado, lugar que ha sido ocupado por los organismos internacionales que intervienen en el delineamiento de las acciones públicas sobre

la economía y la sociedad. En el estudio particular del sector empresarial local, Acuña (1988) señala la existencia de debates clásicos respecto a su comportamiento y que llevaron a la identificación de una “cultura empresarial” diferenciada, por ejemplo, de la burguesía brasileña. Acordando con el autor señalamos que no se trata de considerar que los sectores empresariales y empleadores locales sean “menos conscientes” de su papel en el modelo de desarrollo y su intervención en el mercado de trabajo. Por el contrario, se trata de dilucidar cuál es su papel en la persistencia de la informalidad considerando la red de relaciones sociales en las que están inmersos históricamente y que está constituida por variables estructural-económicas como así también por cuestiones político-ideológicas que permiten establecer las causas y consecuencias del comportamiento empresarial/empleador.

En este sentido, es posible conjeturar que la informalidad se ha transformado en una estrategia permanente de múltiples causas y efectos por parte de los sectores empresariales/empleadores pero que requiere un análisis minucioso debido a su heterogeneidad. Considerando estos elementos descriptivos nos preguntamos, entonces, cuáles son los factores y condicionantes que determinan la persistencia de altos niveles de empleo informal y qué rol ocupa el sector empleador/empresarial en el contexto actual, considerando sus comportamientos, relaciones con el Estado, sus interpretaciones sobre la problemática y las normas laborales, entre otros aspectos observables. Dado que en nuestro país se han llevado a cabo políticas destinadas a mejorar la performance productiva y la flexibilidad para garantizar que el sector de la pequeña y mediana empresa afronte los costos laborales, al mismo tiempo que se han puesto en marcha campañas de registración de trabajadores, vale preguntarse ¿qué factores explican que, a pesar de la implementación de políticas para la erradicación de la informalidad, esta siga persistiendo?

Una propuesta para el estudio de la informalidad

El proyecto que desarrollo actualmente se propone analizar la informalidad desde el punto de vista de los empleadores. Para ello se optó por considerar dos niveles de análisis: un primer *nivel analítico-descriptivo* que contempla: (a) la caracterización de la problemática de la informalidad laboral en Argentina (teniendo en cuenta una perspectiva histórica pero haciendo foco en el periodo posterior al 2003), (b) las acciones llevadas adelante por el Estado como respuesta a dicha situación y (c) la reconstrucción de las estrategias, argumentaciones y posicionamientos de los sectores empleadores/empresariales respecto a la informalidad. Se incluye también un segundo nivel *analítico-interpretativo* que tendrá como

objetivo reconstruir la relación entre (b) y (c); es decir, entre las políticas estatales y las prácticas del sector empleador, considerando tres dimensiones: sector de actividad, dimensión de las unidades productivas, características organizacionales (tipo de gestión del trabajo y de la mano de obra) e instituciones representativas. Para esto necesitaremos formular una estrategia metodológica que combine tanto herramientas cualitativas como cuantitativas. El material empírico será construido a partir de la combinación de distintas técnicas: entrevistas en profundidad abiertas y semi-estructuradas (especialistas del ámbito académico; funcionarios del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y miembros de instituciones/organismos vinculados a la problemática; representantes de sectores empleadores y empleadores particulares), análisis documental y análisis estadístico, utilizando para esto tanto fuentes primarias como secundarias.

En ocasión de esta ponencia voy a presentar los primeros avances sobre los que estuve trabajando como resultado de un proceso inicial principalmente descriptivo y de caracterización de las políticas estatales y fracciones que componen el sector empleador. En este primer abordaje revisaremos los lineamientos y estrategias contenidas dentro de las políticas de Estado orientadas al tratamiento de la informalidad laboral en el periodo 2003 en adelante tratando de tejer algunos contrapuntos con las argumentaciones y planteos recientes de una fracción del sector empleador. Aquí compartiremos algunos posicionamientos esgrimidos por los actores seleccionados a fin de dar cuenta como se visibiliza en su discurso la informalidad laboral como problema, entendiendo que estos se comportan como agentes intervinientes en la configuración de la dinámica laboral resultando actores significativos para la comprensión del problema planteado. Retomamos la postura de Grassi (2004) quien señala la pertinencia de abordar los procesos socio-históricos y la cuestión social desde una perspectiva que construya el objeto de estudio en un sentido crítico teniendo en cuenta que los actores y sujetos que intervienen en la realidad lo hacen esbozando contenidos legitimadores en sus acciones y expresiones que se ponen en juego en las argumentaciones respecto a las políticas del Estado y sus consecuencias sobre la sociedad. En síntesis, en lo que sigue se ofrece una reconstrucción de dos dimensiones del objetivo sobre las cuales trabajo en la actualidad: a) las principales acciones por parte del Estado orientadas a la erradicación de la informalidad y b) la reconstrucción de argumentaciones y posicionamientos de los sectores empleadores/empresariales. Sobre este punto, seleccionamos a la Unión Industrial Argentina (UIA) y a la Sociedad Rural Argentina (SRA) como un primer acercamiento al estudio de los discursos públicos del sector empleador sobre la cuestión de la informalidad, considerando

que se tratan de actores de relevancia en el plano económico y político, con capacidad de incidencia en la coyuntura a través de sus acciones y posicionamientos. A su vez, tomaremos en cuenta agentes vinculados a este sector que ofician como usinas de pensamiento a través de sus trabajos, publicaciones e investigaciones. En este caso tomaremos como referencia a la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL)¹. Entendemos que estas argumentaciones no pertenecen al campo de las meras opiniones sectoriales sino que buscan *dotar de sentido y orientar los procesos de transformación capitalista y del Estado local* en cada proceso histórico. Como señala Grassi *“el interés en las acciones públicas y en las prácticas discursivas de actores políticos diversos no radica entonces en sus comportamientos particulares, sino en las normas, valores y parte del “juego” de la política, cuya publicidad ocurre hoy más que nunca en los medios de comunicación. [...] El ámbito o espacio público constituye una categoría central de las estructuras culturales y de la autopercepción de la sociedad contemporánea”* (Grassi, 2004:10). Vale aclarar que lo que a continuación se presenta no constituye un análisis acabado sino en proceso de construcción. En este sentido, mas que ofrecer una mirada exhaustiva y completa pretendo traer a discusión algunos puntos que considero importantes para comenzar a pensar en la cuestión de la informalidad desde la perspectiva propuesta.

a) Políticas orientadas al tratamiento de las informalidad laboral a partir de 2003

Una vez iniciado el proceso de recuperación luego de la profunda crisis que estalló en 2001, comienza un periodo de crecimiento económico que logró impactar positivamente en la generación de empleo, encontrándonos con rupturas (pero también continuidades) respecto al modelo de políticas públicas y participación del Estado implementado en la década anterior. Sin embargo, las consecuencias estructurales de las reformas laborales implementadas durante el auge neoliberal dejaron instalada la problemática de la informalidad como un rasgo distintivo del mercado de trabajo, fenómeno que se extendió más allá de los sectores de la economía de supervivencia. En la nueva gestión de gobierno, la política laboral se orientó fuertemente a la reducción de los niveles de informalidad y precariedad laboral estableciendo distintas estrategias.

¹ La Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas se define como un organismo de investigación privado, independiente, apolítico y sin fines de lucro, dedicado al análisis de los problemas económicos de la Argentina y América Latina.

En 2004 se sanciona la Ley N° 25.877 por medio de la cual se creó el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS). Esta nueva reglamentación se enmarca en un conjunto de lineamientos tendientes a la resolución de la problemática de la informalidad englobados en el Plan Nacional de Regulación del Trabajo (PNRT). El objetivo de esta herramienta es *controlar y fiscalizar el cumplimiento de las normas del trabajo y de la seguridad en todo el territorio nacional y combatir el trabajo no registrado*² apuntando a detectar las distintas modalidades en las que se presenta la informalidad (trabajo no registrado, parcialmente registrado, formas encubiertas de relación laboral y subcontratación elusiva). El PNRT se ejecuta operativamente de manera descentralizada a través de las 35 Agencias Territoriales en las distintas provincias del país del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y en conjunto con la Dirección de Inspección Federal con jurisdicción en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En mayo de 2005 se firmó la Resolución General de AFIP N° 1891, allí se estableció la creación del Registro de Altas y Bajas en Materia de la Seguridad Social. El objetivo fue la creación de una base de datos centralizada de todo el territorio nacional que concentre información sobre las relaciones empleador-trabajador, conteniendo los datos referidos al sistema de Clave de Alta Temprana (CAT), donde los empleadores (comprendidos en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones) están obligados a informar las altas y bajas de sus trabajadores en este Registro.

En febrero de 2009 se sanciona la Ley N° 26.476 de Promoción y Protección del Empleo Registrado. Esta nueva reglamentación establece que a partir del período diciembre de 2008 y hasta el 31 de diciembre de 2011 los empleadores del sector privado, inscriptos como tales en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), podrán acceder al beneficio previsto dentro de los artículos de la nueva ley y se establece además una Guía de Orientación para Contratación de Trabajadores. Este beneficio consiste en la reducción del monto de contribuciones patronales con destino a la Seguridad Social por un período de hasta veinticuatro (24) meses respecto de cada nuevo trabajador contratado. La reducción será del cincuenta por ciento (50%) durante los primeros 12 meses y del 25% los doce meses siguientes y alcanza a todas las contribuciones patronales con destino a la seguridad social a excepción de las correspondientes al Sistema de Seguro de Salud y las cuotas destinadas a las Administradoras de Riegos del Trabajo (ART).

² Documento publicado en la Web del MTEySS :<http://www.trabajo.gov.ar/inspeccion/pnrt/fundamentos.asp>

Otra de las herramientas implementadas en el marco del PNRT es el Programa de Inserción Laboral en el Sector Privado. Este programa está orientado a todas las empresas privadas o personas jurídicas sin fines de lucro, independientemente de la cantidad de personal que posean. Estos agentes estarán en condiciones de contratar personas desocupadas que sean beneficiarios del Seguro de Capacitación y Empleo, del Seguro por Desempleo o del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo; trabajadores desocupados con discapacidad o que presenten dificultades de inserción en el empleo. El objetivo del Programa es impulsar la contratación a través de una ayuda económica del MTEySS quien aporta una parte del salario mientras que los empleadores abona la diferencia en dinero necesaria para alcanzar el salario establecido para la categoría que le corresponda según el convenio colectivo de trabajo aplicable. Se incluyen dentro de este programa las modalidades de contratación previstas en la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) N°20.744, exceptuándose a los empleadores que contraten bajo la modalidad de trabajo eventual o bajo la Ley N°22.248 del Régimen Nacional de Trabajo Agrario y en la Ley N°22.250 del Régimen de la Construcción.

Por otro lado, las políticas de fiscalización e inspecciones impulsadas se establecen en el marco de la Subsecretaría de Fiscalización. En esta línea de acción se pone el acento en mejorar la calidad de los procedimientos de planificación, focalización, refiscalización y seguimiento. El objetivo planteado es la detección de la informalidad en *actividades económico-productivas que operan en mercados en expansión, dejando de lado las economías de subsistencia; empleadores formales con capacidad contributiva: con trayectoria en cotizaciones a la seguridad social, con modalidades de contratación elusivas o vinculados comercialmente con empleadores que operan fuera de la normativa; refiscalización de establecimientos en los que se hayan detectado irregularidades*³. En el plano operativo, las Direcciones Regionales y a las Delegaciones Regionales y el papel de los Inspectores juegan un rol central.

En el caso de los establecimientos de menor escala, a través de la Ley N° 25.877 se establece una normativa de regulación laboral para las PyME (sector con una problemática importante respecto a la persistencia de trabajo informal) que consiste en el descuento de las contribuciones patronales a la seguridad social por el término de 12 meses, por cada trabajador que incorpore. Por último, el núcleo más complejo de atención se encuentra dentro del sector de trabajadores informales de la economía informal, donde se supone que las

³Op.cit.

políticas de intervención son específicas e integrales atendiendo a las características de esta población. En este marco las políticas están orientadas a la inclusión social a través de distintos programas como Seguro de Capacitación y Empleo, Monotributo Social, programas de desarrollo productivo y regional.

Hasta aquí hemos señalado un conjunto de políticas enmarcadas en el PNRT que tienden a poner el foco en la regularización laboral de los trabajadores en el mercado formal, ejerciendo presión sobre la fiscalización y control sobre las prácticas de contratación que ejecutan los empleadores. La implementación de estas políticas ha contribuido parcialmente a la resolución del problema de la informalidad laboral en Argentina si consideramos la permanencia de altos niveles de trabajo en negro. Efectivamente las estrategias de abordaje desde el Estado deben ser diferenciadas, entendiendo que la informalidad se presenta de manera heterogénea: trabajadores con remuneraciones o condiciones de trabajo similares a los trabajadores formales pero que no tienen acceso a los aportes jubilatorios, cobertura de salud, indemnización por despido; otros tantos trabajadores con salarios por debajo de lo establecido por los convenios que realizan trabajos sin ningún tipo de protección, empleados/as que prestan servicios domésticos, entre otras modalidades. Cabe mencionar que a pesar de incrementarse políticas de Estado orientadas a la recomposición de derechos laborales y generación de empleo, el problema de la informalidad no es ajeno al sector público donde también se ha consolidado adoptando formas atípicas de trabajo no registrado. La existencia nuevas formas de contratación que invisibilizan la relación laboral de los trabajadores con el organismo o institución pública del cual efectivamente dependen se han convertido en una “estrategia” permanente de empleabilidad en este sector: becarios, pasantes, monotributistas, locaciones de servicios y de obra, entre las modalidades más reconocidas. Esto se traduce en la falta de cumplimiento de las obligaciones patronales (aportes previsionales y sociales, ART, seguros, etc., además de no contar con vacaciones, aguinaldo, licencias) trasladando a los trabajadores estas responsabilidades de cobertura. Otro aspecto de la informalidad en el ámbito público es la vinculación de trabajadores que cumplen tareas vinculadas a la obra pública, mantenimiento o limpieza a través de los planes o programas sociales destinados a la población vulnerable, que son solo reconocidos en tanto beneficiarios que ejecutan su contraprestación llevando adelante tareas que habitualmente realizan trabajadores formalmente contratados en las plantas municipales.

b) “Somos la patronal si, pero no somos esclavistas ni negreros”⁴

Como contrapunto a las acciones del Estado en el último periodo, la problemática de la informalidad no parece ser objeto de atención para gran parte del sector patronal. Recabando testimonios en la prensa escrita nos encontramos que en el último lapso las posiciones varían entre la omisión y el desentendimiento de la problemática de la informalidad laboral y el rol de los empleadores en esta cuestión. Para Héctor Méndez de la Unión Industrial Argentina (UIA) el trabajo en negro *"existe porque no hay una reforma (laboral) eficiente"*, sosteniendo que *"tanto el Estado como el trabajador son culpables"*. El dirigente argumenta la existencia de “complicidad” por parte de los trabajadores ya que *"en vez de recibir 10 pide 12 a pesar que se lo den en negro, sin aportes jubilatorios y sin las condiciones dignas de empleo"*, mostrándose “indignado” por la competencia desleal que esto implica (iProfesional.com, 17-01-2011)⁵. Podemos inferir que tras esta “distribución” de responsabilidades se omite el papel del empleador en la determinación de las condiciones bajo las cuales los trabajadores “aceptan” las reglas de juego del mercado. Al mismo tiempo, el planteo exige la acción del Estado y la puesta en marcha de reformas eficientes, que suponen como veremos luego, mayor flexibilidad para que quien contrata no se vea expuesto a las presiones de regulaciones. En el marco de las últimas negociaciones dentro del Concejo del Salario, la cuestión de la informalidad fue planteada por la UIA en términos de variable de ajuste frente a actualizaciones salariales “irracionales”. En esta línea, el actual vicepresidente de la entidad Daniel Funes de Rioja señala que prefiere *"un trabajador que tal vez cobre un poco menos de salario mínimo en el futuro pero que tenga protección social y esté dentro del circuito formal de la economía"* (El Cronista.com, 25-08-2012)⁶. Asimismo señala que para evaluar el aumento salarial debe considerarse las diferencias regionales haciendo alusión a la “baja capacitación” de la mano de obra del interior del país, donde la permanencia del trabajo informal persiste en niveles superiores al 30%⁷. Como observamos en estas declaraciones, la informalidad y su persistencia en el mercado laboral aparece como consecuencia de “actitudes

⁴ Palabras de Eduardo Buzzi, dirigente de la Federación Agraria Argentina (FAA) en relación al acuerdo del Concejo del Salario Mínimo celebrado en agosto de 2012 al cual no asistió. Fuente: (Infocampo 29-08-12) <http://infocampo.com.ar/nota/campo/35433/no-somos-esclavistas-ni-negreros>

⁵ iProfesional.com, 17-01-2011 Versión digital: <http://management.iprofesional.com/notas/110259-La-UIA-cuestion-el-trabajo-en-negro-una-complicidad-nociva>

⁶ El Cronista, 25-2012. Versión digital: <http://www.cronista.com/economiapolitica/La-UIA-prefiere-un-bajo-salario-minimo-con-mayor-proteccion-social-20120825-0010.html>

⁷ Según los datos publicados por el INDEC indica que el segundo trimestre de 2012 en las provincias del Noreste el trabajo no registrado se ubicó en el 40,9%; en las del Noroeste fue del 40,1%, en la región de Cuyo el 35,7%; en el Gran Buenos Aires la informalidad el 34,6% y en la Región Pampeana el 32,7%. El nivel de informalidad más bajo se registro en la región patagónica con el 19,3%.

especulativas” por parte de los trabajadores, o bien, como producto de reformas que no se ajustan a las necesidades del empleador, planteando además la antinomia entre salarios y acceso a la registración como moneda de cambio.

El sector agrario⁸ representado por la denominada Mesa de Enlace⁹ no parece reconocer abiertamente la problemática de la informalidad y la responsabilidad que tiene el sector empleador en esta cuestión. Frente a los operativos de inspección laboral en unidades agrarias iniciados por el Ministerio de Trabajo en distintas regiones, las palabras de Hugo Biolcati (SRA) señalan distancia en relación a las problemáticas de los trabajadores del sector: *"Yo creo que es embarrar la cancha. Porque el problema que plantea la Presidenta es un tema puntual que ni siquiera está todavía demostrado judicialmente. Y que si así se demuestra, merece las sanciones del caso, sin dudas, pero es un tema puntual que no se puede generalizar de esa manera."* Por otra parte el dirigente señala: *"El salario mínimo del campo supera holgadamente al salario mínimo, vital y móvil; y lo que no dice la Presidente es que ese salario que supera mínimo vital y móvil incluye casa y comida, lo cual crea unas condiciones para los 800.000 trabajadores, para los 80.000 familias radicadas en el campo, inscriptas legalmente unas condiciones de trabajo que son realmente yo le diría superiores a la de cualquier otra..."* (Audio radial, 12-01-2011)¹⁰. La proliferación y consolidación de altos niveles de precariedad y principalmente informalidad en las actividades vinculadas a la ganadería, agricultura, silvicultura y pesca, se incrementa desde hace dos décadas como resultado de la ampliación y concentración de las explotaciones que requiere un uso intensivo de la fuerza de trabajo en determinadas épocas del año¹¹. Sin embargo, en los pasajes señalados el desentendimiento expresado por los referentes indica que la informalidad resuena como un hecho aislado y que incluso puede ser utilizado políticamente cuando resulte funcional a las disputas entre este sector y el gobierno.

Otros agentes que consideraremos en nuestro análisis serán los principales las usinas de pensamiento del sector empleador. Un caso particular es la Fundación de Investigaciones

⁸ Según señala Héctor Recalde (Presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo y abogado de la CGT del sector liderado por Hugo Moyano) *"el sector rural registra una "masiva informalidad" laboral que mantiene a tres de cada cuatro trabajadores "en negro" en una población total de 3,4 millones de personas.* (Tiempo Argentino, 02-08-2010).

⁹ Núcleo constituido en 2008 a partir del conflicto por la Resolución 125 sobre retenciones móviles a los cultivos de soja, trigo, maíz y girasol compuesto por: la Sociedad Rural Argentina, Federación Agraria Argentina, las Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) y CONNINAGRO.

¹⁰ Declaraciones de Hugo Biolcati durante la entrevista con María O'Donnell y Edgardo Alfano en el programa Magdalena Tempranísimo, Radio Mitre. Link con audio: <http://lapistaoculta.com.ar/3/2/c/itemlist/tag/Hugo%20Biolcati.html>

¹¹ Esta cuestión es desarrollada en profundidad en las investigaciones realizadas por Germán Quaranta (2002;2004;2006;2009)

Económicas Latinoamericanas (FIEL), entidad fundada por las organizaciones empresarias más representativas del establishment como la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Cámara Argentina de Comercio, la Sociedad Rural Argentina y la Unión Industrial Argentina se elaboran una serie de documentos de análisis de situación económica y laboral que intentan incidir en el diseño de las políticas públicas en una suerte de compendio de “recomendaciones”. Entre algunos de sus documentos más relevantes se encuentra un exhaustivo análisis sobre la informalidad laboral, dentro del cual se elaboran una serie de recomendaciones para su tratamiento. Señalan que *“el éxito reciente en la formalización estuvo asociado en todos los casos a procesos que incluyen no sólo la simplificación de procedimientos, o el otorgamiento de beneficios de seguridad social, sino en particular a menores costos de la contratación formal para el trabajador y/o para la empresa”* (FIEL,2010). En esta línea apuntan una serie de estrategias que permitirían la disminución del trabajo informal a través del fomento de políticas diferenciadas: *“establecer mecanismos estables a lo largo del tiempo, que no se perciban como conductas oportunistas de “blanquear para recaudar”; progresiva reducción de la carga tributaria sobre la seguridad social, para reducir la cuña entre contratos formales e informales; modificar nuevamente los sistemas de prestación (pensiones, etc.), que se incremente la porción de impuestos asignados, que se reduzcan las prestaciones; los cambios en la regulación laboral hacia un contexto más flexible serán más relevantes en tanto la economía argentina ingrese en un período de mayor estabilidad; limitar los mecanismos de excepción”* (FIEL,2010). Consideramos que estos postulados soslayan una perspectiva anclada en la comprensión de la informalidad como un “escape” frente a la “perdida de competitividad” que supone el cumplimiento de las normas establecidas para la protección social de los trabajadores.

Por ultimo señalan que debido a *“la evolución creciente de los costos laborales, en parte por la necesidad de extender la cobertura y financiar los programas sociales, resulta imprescindible compensar dichos aumentos con un contexto que favorezca el crecimiento de la productividad. Por otra parte, dada la elevada cuña salarial, el sector informal requiere fuertes incrementos de productividad, para poder formalizarse”* (FIEL, 2010). En el marco de este planteo exigen la coordinación de distintas agencias públicas que permitan mejorar las condiciones de competitividad como vía para la reducción de la informalidad empresarial y laboral. Sin embargo, como contrapunto a las argumentaciones planteadas en el documento de FIEL, señalamos que durante el proceso de reformas estructurales en la década de los noventa se evidenció un considerable deterioro del salario real, otorgando remuneraciones a

los asalariados muy por debajo del valor de venta de su fuerza de trabajo. En este mismo proceso se consolidó el crecimiento y mantenimiento de los niveles de productividad en detrimento de los costos laborales considerando no solamente al salario sino también a lo referido a gastos y aportes patronales. Esto demuestra que ni el aumento de productividad, ni los bajos salarios redundan necesariamente en un mejoramiento sustancial de las condiciones laborales ni de los niveles de formalización de la fuerza de trabajo.

Este conjunto de recomendaciones propuestas evidencian que el foco de la responsabilidad sobre el aumento o disminución de la informalidad está puesto en el carácter rígido o flexible de las políticas que implemente el Estado en la regulación del mercado de trabajo, omitiendo el papel del sector empleador y su capacidad de incidencia, resistencia o negociación en la imposición de las reglas de juego. No parecen quedar atrás los señalamientos por parte del empresariado sobre la necesidad de “generar climas” favorables para la contratación de mano de obra que resulte altamente productiva sin elevar los costos laborales, en consonancia con las tendencias consolidadas durante los años noventa.

Palabras finales

Nuestro objetivo ha sido compartir este proyecto de investigación con la intención de debatir los supuestos que sostiene a fin de enriquecer el proceso, criticar y reflexionar sobre el desarrollo de nuestra propuesta. Hasta aquí hemos presentado un breve marco de nuestro problema de investigación y la hipótesis sobre la que trabajamos. Asimismo presentamos la metodología con la cual abordamos nuestros objetivos y por último un resumen de los primeros datos recabados a modo de disparador con la intención de seguir indagando y construyendo nuestro objeto de estudio. Por las características del presente trabajo, evitamos presentar conclusiones o afirmaciones. Sin embargo, consideramos pertinente esbozar algunas reflexiones y preguntas que nos permitan enriquecer el camino por el que nos conducirá esta investigación.

Como señalan diversos estudios (OIT 2012; Groisman, 2011) el crecimiento de los niveles de empleo luego de la recuperación de la crisis a fines de los años '90 ha venido de la mano del aumento de los niveles de registración. Sin embargo, aún persiste un núcleo duro de trabajadores asalariados (que incluye a quienes se encuentran empleados en unidades formales) en condiciones de precariedad e informalidad, problemática que requiere la elaboración de políticas específicas (Grassi, 2012; Lindenboim, 2010). La consolidación de un modelo de desarrollo con inclusión social obliga a prestar atención a este fenómeno,

interpelando a los actores centrales que intervienen en el mercado de trabajo, logrando construir estrategias para el control de conductas evasivas e irregulares por parte del sector empleador, deslegitimando estas prácticas como “única salida” frente a la necesidad de garantizar la rentabilidad. Entendemos que los comportamientos y estrategias frente a la registración laboral por parte de los empleadores constituyen un elemento central en el análisis explicativo de la persistencia del fenómeno de la informalidad. Estas estrategias del sector son heterogéneas en función de su posición en la estructura económica y su capacidad de incidencia en el contexto socio-político, cuestión que nos obliga a complejizar la mirada acerca de cuáles son las causas, motivaciones y efectos de las prácticas del sector y como se vinculan, inciden y condicionan las acciones del Estado. Frente a la revitalización de las acciones del Estado tendientes a la recomposición de condiciones y derechos laborales ¿cuáles han sido las principales limitaciones en la implementación de las políticas orientadas al tratamiento de la informalidad? ¿Cuáles han sido las tensiones/articulaciones y negociaciones que provocaron las nuevas políticas? Nos preguntamos también ¿cuáles son las argumentaciones que sostiene el propio Estado (en tanto empleador), respecto a la extensión de la informalidad en sus propias estructuras?

Las políticas tendientes a flexibilizar la “rigidez” de las relaciones laborales, los ajustes salariales o el aumento de los niveles de productividad para “compensar” los costos de la fuerza de trabajo, lejos de representar una modernización en el funcionamiento del mercado de trabajo, resultaron un retroceso para las condiciones de vida de los trabajadores y el crecimiento de formas precarias e informales de contratación. ¿Es posible pensar un nuevo modelo de empleo que logre resolver el problema de la informalidad? ¿Qué papel debe jugar el Estado, el sector empleador y los sindicatos en este proceso? Estos y otros tantos interrogantes servirán de insumo para la propuesta de investigación que aquí presentamos, con la premisa de aportar nuevas herramientas desde las ciencias sociales a la concreción de nuevas condiciones de desarrollo social y crecimiento sustentable.

Bibliografía

- Acuña, C. (1988): "Empresarios y política (Parte 1). La relación de las organizaciones empresarias con regímenes políticos en América Latina: los casos argentino y brasileño" en Boletín Informativo Techint. Buenos Aires, Nov-Dic.
- Banco Mundial (2007) Informalidad: Escape y Exclusión, Capítulo 1: The Informal Sector: What Is It, Why Do We Care, and How Do We Measure It? Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/CH1.pdf>
- Beccaria, L. (2001): Empleo e integración social, Buenos Aires, FCE.
- Beccaria L, Carpio J, Orsatti A (2000): "Argentina: informalidad laboral en el nuevo modelo económico", en Carpio et alli (editores), Informalidad y exclusión social, FCE, Buenos Aires.
- Beccaria, L. (2003): "Las vicisitudes del mercado laboral luego de las reformas", Boletín Techint Nro. 312, agosto.
- Beltrán, G. (2003): "Las reformas neoliberales en Argentina. Estado, empresarios, partidos políticos e intelectuales liberales en el proceso de cambio", tesis de maestría en investigación en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Beltrán, G. (2007): "La acción empresarial en el contexto de las reformas estructurales de las décadas de los ochenta y noventa en Argentina". Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Biaffore, E. y Berasueta, A. (2010). Principales Reformas Normativas en el ámbito laboral. Periodo 2002/2009. En Neffa, J., Panigo, D. y Pérez, P. (compiladores) Transformaciones del empleo en la Argentina. Estructura, dinámica e instituciones Buenos Aires: Fundación Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad-CICCUS; Centro de Estudios e Investigaciones Laborales-CEIL-PIETTE.
- Castel, R. (1997): Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado, Buenos Aires, Paidós.
- Danani, Claudia y S. Hintze (coordinadoras) (2011): Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010. UNGS, Los Polvorines, Argentina.
- Danani, Claudia (2009): "La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización". En: Magdalena Chiara y María Mercedes Di Virgilio (organizadoras): *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*. UNGS/Prometeo, Buenos Aires, pp. 25-51.

- Grassi, E. (2012): “La política social y el trabajo y el trabajo en la Argentina contemporánea. Entre la novedad y la tradición” en Revista e-latina Volumen 11, N° 39 junio-agosto, Buenos Aires.
(ISSN 1666-9606)
- Grassi, E. (2000): “Procesos político-culturales en torno al trabajo. Acerca de la problematización de la cuestión social en la década del ’90 y el sentido de las ‘soluciones’ propuestas” en Revista Sociedad n° 16, Buenos Aires, noviembre.
- Grassi, E. (2003): Política y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I), Buenos Aires, Espacio Editorial, 2003
- Grassi, E. (2004): Política y cultura en la sociedad neoliberal. La otra década infame (II), Buenos Aires, Espacio Editorial.
- Grassi, Estela (2002): “El asistencialismo en el Estado neoliberal. La experiencia argentina de la década del 90.”, Ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional de Políticas Sociales, Bernal, 30 y 31 de Mayo de 2002, mimeo
- Grassi, E., Hintze, S., Neufeld, M.(1994): *Políticas Sociales. Crisis y ajuste estructural*, Buenos Aires, Espacio.
- Groisman, F. (2011). Argentina: los hogares y los cambios en el mercado laboral (2004-2009). Revista CEPAL 104, agosto.
- Heredia, M. (2005) “La sociología en las alturas. Aproximaciones al estudio de las clases/elites dominantes en la Argentina”, Apuntes de Investigación del CECYP, año IX, nro. 10.
- Heredia, M. (2008) “Entre reflexividad, legitimación y performatividad. El discurso económico en el espacio público en la instauración y la crisis de la convertibilidad”, Crítica en desarrollo, nro. 2.
- Lo Vuolo, R., Barbeito, A. (1998): La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador, Buenos Aires/ Madrid, CIEPP/ Miño y Dávila.
- Lindenboim, Javier (2009) “Desempleo, pobreza y precariedad: formas habituales de marginaciones” en Revista Encrucijadas N° 48, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, noviembre. (pp. 16-21) (ISSN: 1515-6435).
- Lindenboim, J. (2010) “Ajuste y pobreza a fines del siglo XX” en Torrado, J. (comp.), “El Costo Social del Ajuste. Argentina 1976-2002”, Tomo II, Editorial EDHASA, Buenos Aires, septiembre. (ISBN 978-9876280-97-6).

- Monza, A. (2000) “La evolución de la informalidad en el Área Metropolitana en los noventa. Resultados e interrogantes”, en Novacovsky, I y Carpio, J. (comp.), Informalidad y exclusión social (OIT/SIEMPRO, Fondo de Cultura Económica)
- Monza, A. (2002): Los dilemas de la política de empleo en la coyuntura Argentina actual, Buenos Aires: Fundación OSDE-CIEPP.
- Monza, A. (2003): “La evolución de la informalidad en el área metropolitana de los años noventa. Resultados e interrogantes” en Carpio et alli (editores): Informalidad y exclusión social, Buenos Aires, FCE.
- Monza, A. (2003): Los dilemas de la política de empleo en la coyuntura argentina actual, Buenos Aires, CIEPP/ Fundación OSDE.
- Lindenboim, J. y Danani, C. (2002). La escasez de lo que sobra: sobre la articulación entre políticas económicas y políticas sociales. Ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional de Políticas Sociales. Quilmes, 2002.
- Neffa, J. y colaboradores (2010). Argentina. Modelos productivos y sus impactos sobre la relación salarial. Reflexiones a partir del caso argentino. En De la Garza Toledo, E. y Neffa, J. (compiladores), Trabajo y modelos productivos en América Latina. Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO.
- OIT (2012) Panorama Laboral 2011, Lima: OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Offe, C. (1994). Contradicciones en el Estado de Bienestar. Madrid: Alianza Editorial.
- Schvarzer, Jorge (1990): “Estructura y comportamiento de las grandes corporaciones empresarias argentinas (1955-1983). Un estudio ‘desde adentro’ para explorar su relación con el sistema político”, Buenos Aires, CISEA, mimeo.
- Salvia, Agustín y Tissera, Silvana (2000) “Heterogeneidad y precarización de los hogares asalariados en Argentina durante la década del ‘90”, en Cuaderno del CEPED N° 4, FCE, Buenos Aires.
- Weller, J. (2009) El nuevo escenario laboral latinoamericano: regulación, protección y políticas y políticas activas en los mercados de trabajo, Siglo XXI, pp. 11-64.

Fuentes:

Documento de Trabajo N° 102-mayo 2010 *Informalidad laboral en Argentina*, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, Buenos Aires.

Gacetilla de Prensa del MTEySS 11-07-2007, La informalidad bajo la lupa. Una realidad heterogénea: Fuente: <http://www.trabajo.gov.ar/>

Trabajo y Empleo en el Bicentenario. Cambios en la dinámica del empleo y la protección social para la inclusión Periodo 2003-2010. Publicación del MTEySS <http://www.trabajo.gov.ar/>

Revista de Trabajo *Sistemas productivos y relaciones laborales en la actual fase del capitalismo*. Año 7, Número 9-Nueva Época. MTEySS, 2011 <http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/revista/index.asp>

Revista de Trabajo *Pensar el Trabajo Debate y actualidad*. Año 3, Número 4-Nueva Época. MTEySS, 2007.

<http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/revista/index.asp>

Resolución General de AFIP N° 899 y su modificatoria N° 943

Ley Régimen Laboral N°25.877 Fuente: <http://infoleg.mecon.gov.ar/>

Ley de Régimen de regularización impositiva, promoción y protección del empleo registrado, exteriorización y repatriación de capitales N° 26476. Fuente: <http://www.infoleg.gov.ar/>

Ley de Contrato de Trabajo (LCT) N°20.744. Fuente: <http://www.infoleg.gov.ar/>

Ley de Régimen Nacional de Trabajo Agrario N°22.248. Fuente: <http://www.infoleg.gov.ar/>

Ley del Régimen de la Construcción N°22.250. Fuente: <http://www.infoleg.gov.ar/>